

Pobreza, seguridad alimentaria y políticas sociales en Argentina (2014-2018)

María Susana Ortale y Javier A. Santos

CIMeCS (IdIHCS-CONICET/UNLP)

CEREN (CIC/PBA)

susaortale@gmail.com

jsantos@fahce.unlp.edu.ar

Resumen

A partir de una sucinta descripción de la inseguridad alimentaria que en los últimos años caracteriza al contexto mundial y regional y atendiendo a los objetivos y metas de la Agenda 2030, presentaremos los resultados sobre inseguridad alimentaria que se desprenden de la Encuesta Nacional sobre Estructura Social (ENES). Ella formó parte del Programa de Investigación sobre la Sociedad Argentina Contemporánea (PISAC)¹. La ENES se realizó entre 2014 y 2015 y estuvo centrada en dimensiones estructurales de la heterogeneidad social, a saber: a) la estructura de clases, estratificación y movilidad social y b) las condiciones de vida de los hogares. Para el análisis de la inseguridad alimentaria, indagada a través de seis indicadores, consideramos variables que expresan desigualdades regionales, de clase, ingresos y jefatura del hogar, la percepción de programas de transferencia de ingresos (en este caso AUH) y la apreciación subjetiva sobre la suficiencia de ingresos en los hogares. Datos oficiales recientes permiten sostener la mayor vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria vinculada a la crítica situación por la que atraviesa nuestro país.

Palabras clave: INSEGURIDAD ALIMENTARIA- ARGENTINA- DESIGUALDADES

¹ El PISAC es una iniciativa conjunta del Consejo de Decanos de Facultades de Ciencias Sociales y Humanas de la Argentina y del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación. Sus objetivos centrales son: a) conocer estructuralmente la heterogeneidad de la sociedad argentina contemporánea en sus múltiples manifestaciones, y b) transferir los resultados a órganos competentes en el diseño e implementación de políticas públicas.

Introducción

El análisis que presentaremos se basa en diversos aspectos involucrados en la definición de seguridad alimentaria, la que ha sido incluida como objetivo en la Agenda 2030 y constituye una condición para el logro del derecho a la alimentación. Las situaciones de seguridad/inseguridad alimentaria se aprecian ya sea comparando los ingresos de los hogares con el umbral normativo de requerimientos nutricionales mínimos expresados en la línea de indigencia o bien a través de preguntas que indagan en las experiencias de hambre o disminución de consumo por razones económicas percibidas en los hogares².

A fin de contextualizar el análisis a presentar sobre la Encuesta Nacional de la Estructura Social (del Programa de Investigaciones de la Sociedad Argentina Contemporánea - ENES/PISAC-)³, recurrimos a presentar y analizar datos provenientes fuentes secundarias mundiales (FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS. 2018;) y para la región latinoamericana (FAO, OPS, WFP y UNICEF, 2018).

Por otra parte, debido a la constatación, especialmente desde la Encuesta de la Deuda Social Argentina 2010-2016 (Serie Bicentenario) del Observatorio de la Deuda Social Argentina (Salvia, 2017) de que los ingresos no resultan suficientes para explicar la inseguridad alimentaria, nos proponemos presentar un análisis la distribución desigual de la inseguridad alimentaria en función de otras características de los hogares como la clase social, la presencia de niños en los hogares, el género del jefe/a de hogar y la apreciación sobre la suficiencia de ingresos.

Finalmente, exponemos datos oficiales más recientes que reflejan la mayor vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria vinculada a la crítica situación por la que atraviesa nuestro país.

² La Encuesta de Seguridad Alimentaria del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (Escala USDA) y luego la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad alimentaria (ELCSA) son las herramientas más utilizadas y es sobre esta última que se basa la utilizada en la ENES.

³ Tomamos la ENES/PISAC porque la información no ha sido analizada y porque permite su desagregación regional. Los datos sobre Inseguridad Alimentaria obtenidos por la Encuesta de la Deuda Social Argentina EDSA-ODSA tienen diferente alcance y sensibilidad (tiempos de referencia para captar la problemática) por lo que se limita la capacidad de comparación.

Seguridad Alimentaria y Objetivos de Desarrollo Sostenible

El marco internacional que sustenta el principio de seguridad alimentaria como condición que permite el logro del derecho a la alimentación, surge de diversas conferencias mundiales (FAO, 1974, 1996, 2002) que fueron reforzando y ampliando la definición inicial, centrada en el acceso y disponibilidad de alimentos. La misma involucra: a) la disponibilidad de alimentos; b) el acceso a los alimentos; c) la utilización; d) la estabilidad en el acceso.

Cabe decir que la inseguridad alimentaria contribuye tanto a la desnutrición como al sobrepeso y la obesidad, coexistiendo altas tasas de estas formas de malnutrición en muchos países.

En 2015, la ONU aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2015-2030 establecen el objetivo del “Hambre Cero: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”.

El ODS 2 persigue la erradicación del hambre y todas las formas de malnutrición antes del 2030. Para ello, el conjunto de la población debe contar con alimentos nutritivos y en cantidades adecuadas a las necesidades de cada persona (ONU, 2016).

Sus metas son las siguientes:

Meta 1. Poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas a una alimentación sana, nutritiva y suficiente. La misma se refiere a la carencia o privación de los alimentos, para lo cual, cuenta con dos indicadores que, en conjunto, permiten tener una mejor comprensión del fenómeno del hambre y de la inseguridad alimentaria. Ellos son a) la prevalencia de la subalimentación⁴ y b) la prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave⁵.

⁴ Subalimentación: corresponde a la estimación de la proporción de personas del total de la población que no cuenta con alimentos suficientes para satisfacer sus necesidades energéticas para llevar una vida sana y activa, durante el periodo de referencia de un año.

⁵ La prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave se calcula a partir de información recogida en encuestas realizadas directamente a personas adultas (15 años de edad o más). Este indicador refleja las dificultades para acceder a una alimentación adecuada basado en la experiencia, y el grado de severidad de la inseguridad alimentaria, por medio de las ocho preguntas del módulo de encuesta de la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (FIES, por sus siglas en inglés). La encuesta realizada explora, entre otros ámbitos, si debido a la falta de dinero u otros recursos, el encuestado, ha estado preocupado respecto al hecho de contar

Meta 2. Poner fin a todas las formas de la malnutrición. Esta meta recoge a su vez aquellas convenidas en el 2012 en la Asamblea Mundial de Salud sobre malnutrición. Consta de dos indicadores referidos a niños/as menores de 5 años: a) la prevalencia del retraso en el crecimiento y b) la prevalencia de la malnutrición según tipo: emaciación y sobrepeso. Estos indicadores presentan un mayor grado de exigencia, ya que sobre ellos se deben rendir cuentas en 2025. Entre el 2010 y el 2025 el retraso del crecimiento (talla baja para la edad o desnutrición crónica) tiene que reducirse en un 40%. También deben alcanzarse tasas de emaciación (desnutrición aguda o bajo peso para la talla) inferiores al 5% y el sobrepeso infantil no debe aumentar (OMS, 2017).

La situación mundial (FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS, 2018) refleja datos para 2017, que indican un incremento del hambre en el mundo y una inversión de las tendencias tras un prolongado descenso. Se estima que en 2017 el número de personas subalimentadas aumentó hasta los 821 millones: alrededor de una de cada nueve personas en el mundo.

La obesidad en adultos se está agravando y más de uno de cada ocho (672 millones), son obesos.

En los menores de 5 años, pese a ciertos progresos en la reducción del retraso del crecimiento, los niveles seguían siendo elevados en 2017: casi 151 millones de niños menores de cinco años de todo el mundo, o más del 22%, estaban afectados por retraso del crecimiento. Asimismo, en los/as menores de cinco años, la emaciación continúa afectando a más de 51 millones de niños/as, quienes tienen un mayor riesgo de morbilidad y mortalidad y 38 millones de niños/as tienen sobrepeso.

Con relación a América Latina y el Caribe (FAO, OPS, WFP y UNICEF, 2018), todos los países (incluyendo los que tienen altas tasas de incidencia de hambre) cuentan con una cantidad de alimentos suficientes para cubrir los requerimientos mínimos de calorías⁶. Ello no implica, sin embargo, que los países cuenten con la cantidad y diversidad de alimentos necesarios para garantizar una alimentación adecuada a su población. Las variables más

con la cantidad suficiente de comida, si se ha visto obligado a disminuir la calidad o la cantidad de los alimentos consumidos o si ha pasado días enteros sin comer (FAO, FIDA, OMS, WFP y UNICEF, 2017).

⁶ La disponibilidad alimentaria promedio para América Latina y el Caribe es de más de 3 000 kilocalorías al día por persona, una cifra que supera ampliamente los requerimientos mínimos energéticos de 1.866 kilocalorías/día.

relevantes para la seguridad alimentaria, que impactan directamente en las posibilidades de acceso a los alimentos, se vinculan con el mercado laboral, los niveles y la estabilidad de los ingresos y las tasas de inflación, especialmente la de alimentos.

El crecimiento económico registrado en la década pasada ha traído mejoras significativas en las condiciones de vida de la población. Se han registrado importantes reducciones en las tasas de pobreza y una disminución significativa del hambre en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe.

Entre el 2002 y el 2008, América Latina y el Caribe experimentó un importante crecimiento económico (PIB creció 4% anual en promedio), un aumento de los ingresos medios, mejoras moderadas en la distribución de los ingresos, se registró una importante disminución de la pobreza y de la pobreza extrema y se logró una reducción del hambre (CEPAL, 2018)⁷. Entre 2002 y 2008, la subalimentación en América Latina y el Caribe disminuyó al mismo tiempo que la desigualdad, observándose la disminución más pronunciada del coeficiente Gini, periodo donde la prevalencia del hambre también mostró una importante reducción.

En el periodo del 2008 al 2014, de desaceleración económica (con una tasa promedio anual de crecimiento de 2%) la pobreza y el hambre continuaron disminuyendo y, según evidencia de la CEPAL (2018), los cambios distributivos tuvieron un mayor efecto sobre la reducción de la pobreza. Es decir, el cambio en los ingresos de los hogares más pobres lo explicaron, en mayor medida, las transferencias de ingresos.

Desde el 2014 se ha experimentado una contracción económica que ha resultado en un aumento de las tasas de pobreza, pobreza extrema y subalimentación.

Luego de una década de reducción sostenida, la pobreza pasó de un 28,5 % en el 2014 a un 30,7% en el 2017, lo que ha representado un aumento de 19 millones de personas afectadas (de las cuales 14 millones corresponden a pobreza extrema). Cabe decir que los aumentos recientes registrados en el promedio regional pueden explicarse principalmente por aumentos en los países de Sudamérica.

En 2017, la pobreza afecta a casi un tercio de la población y el 10% se encuentra en situación de extrema pobreza (CEPAL, 2018) y en promedio, el decil más rico de ALyC concentra

⁷ CEPAL (2018b) Panorama Social de América Latina 2017 Santiago de Chile

cerca del 38% de los ingresos en contraste con el 10% de la población más pobre que cuenta con el 1,3%.

Una comparación entre el monto del salario mínimo y la línea de la pobreza muestra las posibilidades que ofrece para satisfacer las necesidades del grupo familiar. En gran parte de los países de la región, el salario mínimo supera o se acerca mucho al equivalente a dos líneas de pobreza. Considerando que un hogar promedio en América Latina está integrado -en el quintil más pobre- por 4,5 personas, el salario mínimo no sería suficiente para satisfacer las necesidades básicas del grupo familiar.

Los ODS en América Latina y el Caribe (ALyC)

Con relación a la meta 1 del ODS2, las estimaciones recientes sobre la subalimentación muestran un cambio de tendencia y una aceleración del aumento del hambre: entre 2015 y 2016 la subalimentación aumentó en cerca de 200.000 personas y entre 2016 y 2017 el aumento fue de 400.000 personas. No solo se está más lejos de lograr el objetivo hambre cero, sino que en los últimos años la distancia ha ido aumentando a una velocidad cada vez mayor.

Si bien la prevalencia de subalimentación en ALyC muestra un estancamiento desde 2014, manteniéndose en torno al 6,1% de la población, el número de personas se ha incrementado constantemente desde el 2014, pasando de 38,5 millones de personas a 39,3 millones en 2017.

A la vez, el indicador de inseguridad alimentaria grave⁸ se presentó -en el periodo 2015-2017, en el 6,9% de la población en Sudamérica y en el 10,3% en Mesoamérica, dando cuenta de un incremento en los niveles de inseguridad alimentaria, que coincide con el deterioro de otros indicadores sociales.

El aumento de subalimentación y de inseguridad alimentaria grave se debe en gran parte a la situación en Sudamérica, en línea con las dificultades económicas y políticas que han enfrentado algunos países de la subregión.

⁸ El indicador de seguridad alimentaria grave refleja días completos sin alimentación, ya sea por la falta de dinero o de recursos para obtener alimentos. Se origina tras la aprobación de los ODS, por lo que solo se dispone de las mediciones correspondientes a dos periodos.

Con relación a la meta 2 del ODS 2, el retraso en el crecimiento en niños y niñas menores de 5 años en ALyC registra una tendencia a la baja en las últimas décadas.

Según datos recientes de la OMS, en 2017 afectaba al 9,6% de los niños y niñas menores de 5 años, siendo su prevalencia del 7,5% en Sudamérica, 14,1% en Mesoamérica y 8% en el Caribe. Las proyecciones para el 2025 indican que ALyC está bien encaminada para cumplir la meta para este primer indicador. Pero pese a la reducción, aún afecta a una parte significativa de la población infantil.

El segundo indicador de esta meta corresponde a la malnutrición, que está compuesto por dos mediciones, una de ellas corresponde a la emaciación⁹.

Las últimas estimaciones realizadas por la OMS en 2017 muestran una prevalencia de 1,3% de niños/as emaciados en ALyC, inferior al 5% establecido en la meta. Por tanto, ALyC y las subregiones que la componen, han cumplido la exigencia establecida al 2025.

Respecto al sobrepeso, en 2017 se incrementó en comparación con los años anteriores, alcanzando al 7,3% de los niños y niñas menores de 5 años de ALyC, superando al promedio mundial (del 5,5%). En Sudamérica, el sobrepeso es mayor al de las otras dos subregiones, afectando al 7,7% de los niños y niñas.

En síntesis, ALyC se aleja del cumplimiento del objetivo de hambre cero (FAO, OPS, WFP y UNICEF, 2018). El número de personas subalimentadas aumentó por tercer año consecutivo llegando al 6,1% de la población. De igual forma, la inseguridad alimentaria grave ha aumentado en 2017 en comparación con el año anterior, siendo una situación que afecta sobre todo a las mujeres en comparación con los hombres, brecha que se ha incrementado en los periodos de medición del indicador. El retraso en el crecimiento de los niños y las niñas mantiene su tendencia a la baja. Por el contrario, el sobrepeso infantil continúa aumentando y afecta al 7,3% de la población menor de 5 años, superando el promedio global. La obesidad en los adultos mantiene su tendencia al alza, afectando a más de una quinta parte de la población de América Latina y el Caribe y constituye un importante factor de riesgo para el desarrollo de enfermedades no transmisibles.

⁹ La emaciación severa aumenta considerablemente el riesgo de muerte de un niño o niña en comparación con otro en situación normal (UNICEF, 2011).

La desigualdad característica de América Latina y el Caribe es elocuente en el caso del hambre y las distintas formas de malnutrición¹⁰.

Es importante mencionar que la inseguridad alimentaria suele afectar en mayor medida a las mujeres dando cuenta de las mayores limitaciones económicas que enfrentan ellas, en línea con otros indicadores sociales como la feminización de la pobreza.

En el trienio 2015-2017, en América Latina el 8,4% de las mujeres y el 6,9% de los hombres se encuentran en situación de inseguridad alimentaria severa: esto significa 19,2 millones de mujeres y 15,1 millones de hombres. En Sudamérica esta situación afecta al 7,8% (12,7 millones) de mujeres vs. 6,5% (10,1 millones) de hombres.

El retraso en el crecimiento, una de las mediciones que cuenta con mayor información disponible, presenta mayor prevalencia en hogares pobres, en zonas rurales y en la población indígena.

Respecto de los micronutrientes, en ALyC, una proporción significativa de las mujeres en edad fértil tiene anemia. Si bien desde 1990 su incidencia presenta una tendencia a la baja, durante la última década se ha estancado y se ha mantenido cercana al 22%.

En los quintiles inferiores la anemia suele presentar una mayor prevalencia al igual que otras deficiencias de micronutrientes (calcio, vitamina A y D).

Según las estimaciones de la OMS, el promedio del índice de masa corporal (IMC¹¹) para la población adulta en los países de ALyC, se encuentra sobre los niveles de sobrepeso. Esta situación es muy diferente a la registrada en 1980, cuando solo tres países presentaban un IMC promedio mayor a 25. Asimismo, la obesidad afecta en una mayor proporción a las mujeres: en 19 países su prevalencia en las mujeres supera en al menos 10 puntos porcentuales a la de los hombres.

¹⁰ De acuerdo al informe citado en la nota anterior, las zonas rurales en general, determinados territorios rezagados, las mujeres, las personas y hogares con menores ingresos, y los pueblos indígenas, enfrentan mayores niveles de exclusión del derecho a la alimentación y se encuentran en un riesgo muy alto de quedarse atrás en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2 y 3.

¹¹ El IMC es una medida utilizada con frecuencia para medir el exceso de peso. Corresponde a la razón entre el peso (kg) de una persona y la altura al cuadrado (m²). Según la clasificación de la OMS, un IMC igual o mayor a 25 indica sobrepeso y un IMC mayor o igual a 30, obesidad.

La relación entre exceso de peso y nivel de ingresos no resulta tan lineal como en el caso de la desnutrición. La mayor disponibilidad y acceso a alimentos con alto contenido calórico y bajo valor nutricional y de menor costo que los alimentos frescos, explica el incremento del exceso de peso en los hogares con menores ingresos.

La inseguridad alimentaria en Argentina

En nuestro país, la Encuesta de la Deuda Social Argentina del Bicentenario (2010-2016) del Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA/UCA) así como el Centro de Estudios sobre Políticas y Economía de la Alimentación (CEPEA), ofrecen informes de suma relevancia sobre inseguridad alimentaria. Aportando a dicha temática, también se encuentra la Encuesta Nacional sobre Estructura Social (ENES), llevada adelante por el Programa de Investigación sobre la Sociedad Argentina Contemporánea (PISAC)¹². La ENES, tuvo alcance urbano nacional y sus dominios de estimación fueron 8 regiones. Se realizó entre 2014 y 2015 y estuvo centrada en las dimensiones estructurales de la heterogeneidad social. Sus ejes de indagación fueron: a) la estructura de clases, estratificación y movilidad social y b) las condiciones de vida de los hogares (Maceira, 2015).

En línea con las preocupaciones internacionales sobre seguridad alimentaria, la ENES incorporó en su relevamiento una aproximación sintética a esta subdimensión, que sigue sugerencias conceptuales y metodológicas realizadas por la FAO. La unidad de análisis de esta subdimensión es el hogar (posibilitando un análisis discriminado para los menores presentes en el hogar, a partir de distintas unidades de observación). Asimismo, incorporó indicadores de protección social a través de programas específicos y políticas de transferencia directa de ingresos.

La ENES incluye un conjunto de preguntas para relevar seguridad alimentaria (tres referidas a adultos y tres a niños de 0 a 14 años) que han sido utilizadas en encuestas previas (Fiszbein y Giovagnoli, 2004, EDSA/ODSA 2010-2016). Las mismas refieren a situaciones de insuficiencia alimentaria por causas económicas percibidas por los hogares durante los 3

¹² El PISAC es una iniciativa conjunta del Consejo de Decanos de Facultades de Ciencias Sociales y Humanas de la Argentina y del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación. Sus objetivos centrales son: a) conocer estructuralmente la heterogeneidad de la sociedad argentina contemporánea en sus múltiples manifestaciones, y b) transferir los resultados a órganos competentes en el diseño e implementación de políticas públicas.

meses previos al relevamiento; ellas se dirigen a medir la reducción involuntaria de la porción de comida o la supresión de alguna comida durante el período de referencia y la percepción de experiencias de hambre.

Antes de exponer los resultados que se desprenden de la ENES sobre inseguridad alimentaria, presentaremos algunos datos vinculados a las condiciones de acceso a los alimentos.

Condiciones de acceso a los alimentos

De manera sucinta, describiremos algunos resultados de variables¹³ relevadas por la ENES que son determinantes del acceso a la alimentación: clase social, ingresos, programas sociales, organizaciones o servicios de provisión de comida, complementando con la apreciación sobre la suficiencia de ingresos en los hogares.

La clase social de los hogares, establecida en función de la categoría ocupacional del jefe de hogar, muestra que poco más de la mitad de los hogares pertenece a la clase trabajadora.

Con relación a los ingresos, se observan fuertes disparidades regionales en la distribución decílica de ingresos. En los tres primeros se ubica el 15% de los hogares de GBA, cuadruplicando esa proporción los que corresponden a NEA y NOA. Entre esos extremos se ubican el 20% de los hogares de Patagonia, el 27% de la región pampeana, el 30% de la región Centro y el 42% de Cuyo.

El 19% de los hogares recibía AUH.

Respecto a la recepción de alimentos a través de planes o redes informales, en el último año casi el 9% de los hogares había recibido alimentos a través de estos circuitos. En ese conjunto, el Estado y las redes sociales aportaron alimentos en alrededor del 40% de hogares. Un 5% había recibido tarjetas para la compra en supermercados y los comedores escolares, usados por casi el 6%, duplicaron a otros comedores en la oferta de comidas.

Inseguridad Alimentaria: prevalencia regional y por grupos de edad.

Como puede observarse en la Tabla 1, las situaciones de inseguridad inciden más marcadamente en los adultos que en los niños. Las situaciones más frecuentes refieren a comer menos o dejar de comer (11,9% de los adultos) o a servir menos comida (8,7% de los

¹³ Por problemas de espacio no es posible incluir las tablas correspondientes.

niños), correspondiendo a sentir hambre el 5,2% y el 3,2% de unos y otros respectivamente. Tanto en el caso de los adultos como en los niños, la inseguridad alimentaria incide más marcadamente en las regiones del NEA y NOA mientras que los mejores resultados, debajo del promedio nacional, se presentan en GBA.

Tabla 1. Seguridad Alimentaria en Argentina

	Región							
	GBA (CABA y 24 partidos de Buenos Aires)	Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis)	Pampeana (resto de Buenos Aires y La Pampa)	Centro (Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe)	NEA (Chaco, Corrientes Formosa, Misiones)	NOA (Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Sgo del Estero, Tucumán)	Patagonia (Chubut, Neuquen, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego)	Total
Durante los últimos tres meses, ¿usted u otros adultos en su casa comieron menos o dejaron de comer en el desayuno, en el almuerzo o en la cena porque no tuvieron recursos para obtener más?	9.8	11.4	11.1	12.8	16.9	15.0	12.5	11.9
Durante los últimos tres meses, ¿tuvo usted hambre, pero no comió porque no tuvieron recursos para obtener la comida necesaria?	4.0	4.6	4.3	5.9	6.7	8.8	5.1	5.2
Durante los últimos tres meses, ¿dejó usted u otros adultos en su casa de comer por todo un día porque no tuvieron recursos para obtener comida?	2.2	2.2	3.2	3.2	4.2	5.7	3.0	3.1
Durante los últimos tres meses, ¿le sirvió menos comida a los niños/as en el desayuno, almuerzo o cena porque no tuvieron recursos para obtener alimentos?	7.8	9.4	9.2	9.6	12.1	14.3	6.3	8.7
Durante los últimos tres meses, ¿dejó/dejaron de comer los niños/as el desayuno, el almuerzo o la cena porque no tuvieron recursos para obtener más alimentos?	1.0	1.9	5.3	5.3	5.7	5.7	3.9	3.7
Durante los últimos tres meses, ¿ocurrió alguna vez que los niños/as tuvieran hambre, pero no les pudo dar comida?	2.0	2.3	3.5	4.4	4.3	4.3	2.6	3.2
Hogares con niños/as de 0-14 años	39.9	48.0	42.8	42.0	52.3	53.9	47.5	44.0

A partir de tales preguntas, elaboramos tres indicadores sintéticos que dan cuenta de la intensidad con que se presenta la inseguridad alimentaria:

- 1) Inseguridad Alimentaria leve: presencia de alguno de los 3 indicadores
- 2) Inseguridad Alimentaria moderada: presencia de 2 de los 3 indicadores
- 3) Inseguridad Alimentaria grave: presencia de los 3

Como se observa en la Tabla 2, desagregando el valor total en función de la intensidad, observamos un predominio de la inseguridad leve en ambos grupos. No obstante, llama la atención el valor de inseguridad alimentaria grave en niños, que duplica el valor de la moderada y alcanza similar valor a la de los adultos. También se destaca el valor que asume la inseguridad alimentaria grave en la región centro, el que casi duplica al promedio nacional.

A su vez, si bien la inseguridad alimentaria es más desfavorable en los adultos, la brecha entre adultos/niños en lo que respecta a la inseguridad alimentaria global, es menor en Cuyo y NOA y región Pampeana (entre 1 y 2 puntos de diferencia). En dichas regiones la situación de niños y adultos es similar; en las restantes varían entre 3 y 5 puntos.

Tabla 2. Intensidad de la Inseguridad Alimentaria

				GBA	Cuyo	Pampeana	Centro	NEA	NOA	Patagonia	Total
Intensidad de la Inseguridad Alimentaria - Adultos	Inseguridad alimentaria grave 3/3			1.6	1.4	2.5	2.7	3.3	4.4	2.4	2.4
	Inseguridad alimentaria moderada 2/3			2.7	3.6	2.1	3.2	3.4	4.7	2.9	3.0
	Inseguridad alimentaria leve 1/3			5.9	6.6	6.7	7.3	10.9	7.0	7.0	6.9
	Total			10.2	11.6	11.3	13.2	17.6	16.1	12.3	12.3
Intensidad de la Inseguridad Alimentaria - Niños	Inseguridad alimentaria grave 3/3			0.7	1.1	3.0	4.0	3.4	3.1	2.1	2.3
	Inseguridad alimentaria moderada 2/3			1.0	0.7	1.4	0.8	2.5	2.3	0.3	1.2
	Inseguridad alimentaria leve 1/3			3.3	8.4	5.3	4.4	6.3	9.2	5.0	5.2
	Total			5.0	10.2	9.7	9.2	12.2	14.6	7.4	8.7

Fuente: Elaboración propia en base a la (ENES) (PISAC). 2014-2015

Programas de Transferencia Condicionada de Ingresos (PTC), apreciación sobre los ingresos del hogar e inseguridad alimentaria.

Asumimos que los hogares que reciben la AUH¹ (19%) expresan situaciones de vulnerabilidad y que son los que, pese a los ingresos que perciben a través de ella, presentan mayores dificultades para resolver la alimentación familiar. Esta asunción se sostiene al analizar la apreciación sobre la suficiencia de los ingresos del hogar. Cabe decir que a una minoría de hogares les alcanzaba y podía ahorrar (16.6%). Casi la mitad de los hogares percibía que, si bien los ingresos les alcanzaban para cubrir gastos, no podían ahorrar (47,8%) y a más de un tercio, no les alcanzaba (35,5%).

A su vez aquellos hogares con niños de 0-14 años son los que concentran la mayor proporción de aquellos que reconocen que los ingresos alcanzan, pero no pueden ahorrar (46,7%) o que los ingresos no alcanzan (42,7%). Solo el 10% de los que tienen niños de ese rango de edad tienen ingresos suficientes y pueden ahorrar.

Tal como aparece en la Tabla 3, más de la mitad de los hogares con AUH, perciben que los ingresos no les alcanzan para cubrir los gastos, más de 20 puntos por encima respecto de los que no tienen AUH.

¹ La Asignación Universal por Hijo (AUH) para la protección social de niños, niñas y adolescentes (Decreto 1602/2009) es un **seguro social** de **Argentina** que transfiere ingresos a hogares con jefes/as desocupados, que **trabajan empleados en negro** o que ganan menos del **salario mínimo, vital y móvil**, para cada hijo menor de 18 años o hijo discapacitado. La AUH extendió las **asignaciones familiares** a un sector excluido e impactó en el presupuesto familiar. Si bien no se trata de una política alimentaria, ha tenido efectos positivos sobre la capacidad de subsistencia económica de los hogares más pobres.

Tabla 3. Asignación Universal por Hijo según Apreciación sobre ingresos del hogar

	Apreciación sobre ingresos del hogar			Total
	Les alcanza y pueden ahorrar	Les alcanza, pero no pueden ahorrar	No les alcanza	
Recibe AUH	161393	843079	1121607	2126079
	7.6	39.7	52.8	100
	8.8	15.9	28.4	19.1
No recibe AUH	1676479	4467651	2833645	8977775
	18.7	49.8	31.6	100
	91.2	84.1	71.6	80.9
Total	1837872	5310730	3955252	11103854
	16.6	47.8	35.6	100
	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a la (ENES) (PISAC). 2014-2015

Analizando los indicadores de inseguridad alimentaria en función de variables referidas a la apreciación de los ingresos del hogar, se observa que en una proporción media del 84,5% de los hogares con inseguridad alimentaria, refiere que los ingresos no alcanzan, representando casi 50 puntos más que en la proporción global de hogares cuyos ingresos no alcanzan (35.6%). En los hogares con presencia de inseguridad alimentaria, en el 82% (en la que refiere a adultos) y en el 86% (en la que refiere a niños) afirman que los ingresos del hogar resultan insuficientes (no alcanzan).

Salvo en casos particulares, el comportamiento por regiones en la variable “apreciación sobre el ingreso” no se distancia del promedio nacional (Tabla 4).

Asumiendo también que la clase social es un fuerte marcador de desigualdades, analizamos la inseguridad alimentaria en función de la misma.

Dentro de los hogares que presentan algún tipo de inseguridad alimentaria, la participación de aquellos incluidos en la clase trabajadora no calificada está representada por un 49% en adultos y en un 61% en los niños.

Con relación a los ingresos, los hogares que presentan algún tipo de inseguridad alimentaria -en adultos- pertenecen en un 65,1% a los deciles 1 a 3 de ingresos; mientras que los que lo presentan en niños pertenecen en el 83,6 a los tres deciles inferiores de ingresos.

Respecto de los promedios nacionales referidos a inseguridad en adultos y niños/as, NEA y NOA tienen proporciones muy superiores mientras que en GBA se encuentran muy por debajo (menos de la mitad).

Respecto de las jefaturas de hogar, las femeninas representan un 46.1% en los hogares con Inseguridad alimentaria en adultos y un 43.3% en la de niños. En general, las proporciones de jefatura femenina se muestran mayores en los casos con mayor proporción de inseguridad alimentaria relativa.

Tabla 4. SEGURIDAD ALIMENTARIA EN ARGENTINA

	Región							
	GBA	Cuyo	Pampeana	Centro	NEA	NOA	Patagonia	Total
Durante los últimos tres meses, ¿usted u otros adultos en su casa comieron menos o dejaron de comer en el desayuno, en el almuerzo o en la cena porque no tuvieron recursos para obtener más?	9.8	11.4	11.1	12.8	16.9	15.0	12.5	11.9
Apreciación sobre los ingresos del hogar: no les alcanza	71.9	68.6	84.2	77.2	75.1	75.5	77.7	75.8
Grupos decílicos de ingreso total del hogar (imputado) per cápita (deciles 1,2 y 3)	38.1	72.3	61.4	59.7	80.6	80.8	36.8	58.0
PSH: Clase Social (EGP CASMISN, Ganzeboom y Treiman): Clase trabajadora no calificada	41.6	56.5	51.3	52.3	53.9	46.0	26.8	47.3
Hogar con PSH Mujer	41.0	36.3	41.5	49.7	41.6	47.1	46.7	43.8
Durante los últimos tres meses, ¿tuvo usted hambre, pero no comió porque no tuvieron recursos para obtener la comida necesaria?	4.0	4.6	4.3	5.9	6.7	8.8	5.1	5.2
Apreciación sobre los ingresos del hogar: no les alcanza	80.0	71.4	94.3	81.2	89.9	80.6	92.0	83.5
Grupos decílicos de ingreso total del hogar (imputado) per cápita (deciles 1,2 y 3)	49.5	78.5	67.8	63.5	91.3	91.2	57.5	68.0
PSH: Clase Social (EGP CASMISN, Ganzeboom y Treiman): Clase trabajadora no calificada	47.4	49.8	47.0	50.2	69.9	49.0	20.1	49.5
Hogar con PSH Mujer	48.9	31.4	48.3	47.7	48.4	54.0	39.1	47.8
Durante los últimos tres meses, ¿dejó usted u otros adultos en su casa de comer por todo un día porque no tuvieron recursos para obtener comida?	2.2	2.2	3.2	3.2	4.2	5.7	3.0	3.1
Apreciación sobre los ingresos del hogar: no les alcanza	90.9	88.0	85.7	92.2	84.7	76.8	87.6	88.6
Grupos decílicos de ingreso total del hogar (imputado) per cápita (deciles 1,2 y 3)	54.0	74.9	66.6	70.0	84.1	87.3	5.05	69.4
PSH: Clase Social (EGP CASMISN, Ganzeboom y Treiman): Clase trabajadora no calificada	37.9	46.3	46.1	63.8	78.3	46.6	37.4	50.4
Hogar con PSH Mujer	38.7	58.5	49.1	47.2	56.0	44.5	56.1	46.9
Durante los últimos tres meses, ¿le sirvió menos comida a los niños/as en el desayuno, almuerzo o cena porque no tuvieron recursos para obtener alimentos?	7.8	9.4	9.2	9.6	12.1	14.3	6.3	8.7
Apreciación sobre los ingresos del hogar: no les alcanza	86.4	71.8	73.0	94.1	90.6	84.3	90.3	85.0
Grupos decílicos de ingreso total del hogar (imputado) per cápita (deciles 1,2 y 3)	52.1	84.9	69.7	88.6	96.2	91.3	50.4	78.4
PSH: Clase Social (EGP CASMISN, Ganzeboom y Treiman): Clase trabajadora no calificada	44.2	82.5	55.1	57.6	71.7	67.7	34.8	59.3
Hogar con PSH Mujer	48.4	25.2	52.5	33.9	57.4	53.5	61.2	46.9
Durante los últimos tres meses, ¿dejó/dejaron de comer los niños/as el desayuno, el almuerzo o la	1.0	1.9	5.3	5.3	5.7	5.7	3.9	3.7

cena porque no tuvieron recursos para obtener más alimentos?

Apreciación sobre los ingresos del hogar: no les alcanza	53.7	100	80.3	95.3	92.6	78.8	100	85.3
Grupos decílicos de ingreso total del hogar (imputado) per cápita (deciles 1,2 y 3)	46.2	100.0	69.7	88.7	100.0	100.0	58.4	83.0
PSH: Clase Social (EGP CASMISN, Ganzeboom y Treiman): Clase trabajadora no calificada	45.1	65.9	68.8	53.1	84.3	56.7	71.2	61.6
Hogar con PSH Mujer	53.2	51.3	45.2	36.4	48.1	54.9	41.2	45.6
Durante los últimos tres meses, ¿ocurrió alguna vez que los niños/as tuvieran hambre, pero no les pudo dar comida?	2.0	2.3	3.5	4.4	4.3	4.3	2.6	3.2
Apreciación sobre los ingresos del hogar: no les alcanza	72.8	93.2	97.0	94.3	100	82.0	85.2	89.0
Grupos decílicos de ingreso total del hogar (imputado) per cápita (deciles 1,2 y 3)	62.8	100.0	92.3	97.2	100.0	98.2	72.2	89.4
PSH: Clase Social (EGP CASMISN, Ganzeboom y Treiman): Clase trabajadora no calificada	74.3	100	74.3	62.3	65.2	42.8	49.0	63.1
Hogar con PSH Mujer	21.1	83.0	29.2	35.6	54.7	36.0	47.0	37.3
Fuente:	Elaboración	propia	en	base	a	la	(ENES)	(PISAC).

20

Pobreza e indigencia. Información posterior a la ENES

Un conjunto de datos, abonados por el descontento social y las demandas públicas por problemas de acceso a los alimentos, permiten sostener que los indicadores de inseguridad alimentaria en nuestro país han empeorado respecto de los resultados desprendidos de la ENES.

Los datos de inflación (del 40,9% en 2016, del 24,8% en 2017 y de 47,6% en 2018 según el IPC/INDEC), han afectado fuertemente los precios de los alimentos. Según las variaciones interanuales, durante todo el 2018 el nivel general de precios vino mostrando una casi permanente suba: del 24,8% en diciembre de 2017 hasta el 51,3% en febrero 2019. Una variación de más del doble, si comparamos entre puntas. En este contexto, el subrubro Alimentos y bebidas muestra un comportamiento similar pero más sensible y una suba un tanto mayor: partiendo de una variación interanual - en diciembre de 2017- de 20,4% pasó a 58,3% en febrero de 2019. Una variación de casi el triple, si comparamos entre puntas.

El INDEC informa un marcado incremento de la pobreza y de la indigencia en el segundo semestre de 2018 respecto del semestre anterior.

	2° sem. 2016		1° sem. 2017		2° sem. 2017		1° sem. 2018		2° sem. 2018	
	Hogares	Población	Hogares	Población	Hogares	Población	Hogares	Población	Hogares	Población
Pobreza	21.5	30.3	20.4	28.6	17.9	25.7	19.6	27.3	23.4	32.0
Indigencia	4.5	6.1	3.5	4.8	3.5	4.8	3.8	4.9	4.8	6.7

Fuente: INDEC (2019) Informes Técnicos vol. 3 n° 59. Condiciones de vida. Vol. 3, n° 4. Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos Segundo semestre de 2018.

La misma fuente analiza las brechas de indigencia y de pobreza, dando cuenta de la magnitud de la insuficiencia de ingresos en los hogares indigentes y pobres.

Para el 2° semestre de 2018 la brecha monetaria entre el promedio de ingresos de los hogares indigentes¹ (\$6.116) respecto del valor de la canasta básica alimentaria promedio del hogar indigente (\$9.920). Los \$ 3.804 de déficit, representan una brecha porcentual promedio del 38,3%, lo que representa que los ingresos en promedio se encuentran 38,3% por debajo de la línea de indigencia.

Respecto a la brecha de pobreza para el mismo período, la diferencia entre el promedio de ingresos del hogar pobre² (\$14.872) y la canasta básica total correspondiente a ese hogar (\$ 24.357) es mayor. Los \$ 9.485 de diferencia representan una brecha porcentual promedio de los hogares pobres del 38,9 %.

En ambos casos, la brecha se incrementó respecto del 1° semestre de 2018 en 0,2 % y en 2,7% respectivamente.

Las variaciones interanuales (febrero 2018-febrero 2019) de la CBA y de la CBT resultaron del 59,1% y 57,2% respectivamente.

Otro dato que merece ser destacado refiere a la relación entre los valores de la LI y LP y el monto del salario mínimo vital y móvil (SMVM)³. La línea de indigencia en diciembre de 2018, para el GBA fue de \$3300 y el de la línea de pobreza de \$8250. Este monto representa

¹ Se estima que el tamaño promedio del hogar indigente es de 4,21 personas correspondiendo a un tamaño promedio en adulto equivalente de 3,34.

² Se estima que el tamaño promedio del hogar pobre es de 4,17 personas, correspondiendo a un tamaño promedio en adulto equivalente de 3,32.

³ El artículo 116 de la Ley de Contrato de Trabajo define el Salario Mínimo Vital, como la menor remuneración que debe percibir en efectivo el trabajador sin cargas de familia, en su jornada legal de trabajo, de modo que le asegure alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestuario, asistencia sanitaria, transporte y esparcimiento, vacaciones y previsión.

más de las tres cuartas partes del SMVM, de \$10.700 entre septiembre y diciembre de 2018. En la misma línea cabe decir que el incremento del SMVM durante 2018 fue del 18% (\$9.500 a partir enero a \$11.300 a partir diciembre) más de dos veces y media inferior a la inflación.

Con relación a la AUH, debido al diagnóstico de un 25,5% de niños/as no alcanzado por ninguna de las transferencias de dinero del Estado, el actual gobierno elaboró un plan de ampliación y universalización de la AUH entre 2016 y 2020: eliminación de las restricciones para ser beneficiario de la AUH a quienes percibían otros planes sociales nacionales o locales, inclusión de los hijos de monotributistas y empleados con contratos temporales, e impulsó la sanción de una ley de devolución del Impuesto al Valor Agregado (IVA) para los destinatarios de la AUH. En 2016 la cobertura se incrementó en un 6,5%. De acuerdo a un informe de SIEMPRO (2018) el monto estipulado por normativa (80%), cubría en el 1° trimestre de 2018 el 59% de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) para niño/as y adolescentes. En ese trimestre, en comparación con el trimestre anterior, la CBA aumentó un 6,3%, en una proporción mayor que el aumento de la AUH que fue del 5,7%. Tal desacople se ha intentado revertir en 2018 con bonos adicionales de \$1500 por hijo entregados a fines de diciembre y, a partir de marzo de 2019, incrementando el monto de \$1815 -vigente hasta febrero de 2019- a \$2.652 a partir de marzo 2019. De tal manera, se concentró en ese mes, el 46% de aumento de las cuatro subas anuales dispuestas por la ley de movilidad de ingresos jubilatorios y sociales.

Esta situación, junto a otros datos, fue señalada en septiembre de 2018 por Hilal Elver, relatora especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación; quien elevó al alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, un duro informe sobre la situación socioeconómica del país alertando que "en la Argentina casi cuatro millones de personas enfrentan una seria inseguridad alimentaria" e instó al gobierno a mejorar los programas sobre el tema. En el informe se observa, en términos del derecho a la alimentación, el modelo de desarrollo agrícola del país, basado en una producción comercial intensiva orientada a la exportación, siendo la soja y el maíz transgénicos sus principales productos. En tal sentido instó a nuestro país a atender la brecha existente entre la producción interna y el mercado de *comodities* donde queda desprotegido un amplio sector de la sociedad y cuestionó la decisión del Gobierno de dismantelar el apoyo al sector de la agricultura familiar, medida que se dirige a promover aún más la agricultura industrial orientada a la exportación.

Asimismo, señala que "los programas alimentarios del Gobierno no se ajustaron en función de la devaluación del peso", planteando la necesidad de reforzar el presupuesto en el futuro inmediato. Alerta también sobre un grave problema de alimentación en el país, dado que casi el 60% de los argentinos tienen exceso de peso.

Concluye que las políticas adoptadas en medio de una crisis económica que ya aumentó significativamente la pobreza intensificarán el impacto sobre el derecho a la alimentación en la Argentina.

Bibliografía

- CEPAL (2018) Panorama Social de América Latina 2017 Santiago de Chile
- FAO y OPS (2017) Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2016. Santiago de Chile: FAO. Obtenido de <http://www.fao.org/3/a-i6747s.pdf>
- FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS (2018) El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición. FAO, Roma.
- FAO, OPS, WFP y UNICEF (2018) Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2018. Santiago.
- Fiszbein, A. y Giovagnoli, P. (2004): "Hambre en la Argentina". Revista Desarrollo Económico, Vol. 43, N° 172. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social.
- Maceira, Verónica (2015) "Un abordaje teórico-metodológico para la investigación de la estructura, la movilidad social y las condiciones de vida: la propuesta ENES-PISAC". RELMECS, diciembre 2015, vol. 5 n° 2.
- OMS (2017) Monitoring Health in the Sustainable Development Goals: 2017 update. Nueva Delhi: OMS. Obtenido de <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/258751/9789290226048-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- ONU (2016) Progresos en los ODS. Informe del Secretario general. Obtenido de ONU <https://undocs.org/es/E/2016/75>
- Salvia, Agustín (2017) "Pobreza extrema e inseguridad alimentaria en la Argentina urbana (2010-2016)". En Jornada "Seguridad Nutricional en Argentina" Sociedad Argentina de Nutrición (SAN); Buenos Aires. Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO). Reporte de monitoreo AUH-AUHD-AUE. 1° Trimestre de 2018. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Presidencia de la Nación. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/auh_final_1.pdf
- UNICEF (2011) La desnutrición infantil. Causas, consecuencias y estrategias para su prevención y tratamiento. Madrid:UNICEF. Obtenido de https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/Informe_La_desnutricion_infantil.pdf
- Wiggins, S. y Keats, S. (2015) The rising cost of a healthy diet. Changing relative prices of foods in highincome and emerging economies. London: ODI. Obtenido de <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9580.pdf>